

Försvarsutskottet

Regeringens årsberättelse 2015

Till revisionsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens årsberättelse 2015 (B 10/2016 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till revisionsutskottet senast 3.6.2016.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överdirektör, avdelningschef Teemu Penttilä, försvarsministeriet
- konsultativ tjänsteman Timo Rivinoja, försvarsministeriet
- enhetschef Heikki Välivehmas, försvarsministeriet
- chef för sektorn för strategisk planering, överste Janne Jaakkola, Huvudstaben.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Inledning

I regeringens årsberättelse 2015 konstateras att Finlands säkerhets- och försvarspolitiska omvärld har förändrats. Enligt utredning till utskottet har den geostrategiska betydelsen av de nordliga områdena och Östersjöområdet ökat och den militära aktiviteten har ökat i området. Det betonas betydelsen av såväl beredskapen som territorialövervakningen. Utskottet lägger vikt vid iakttagelsen i årsberättelsen att omvärlden ställer sådana krav på det finska försvaret där såväl tillräckliga resurser som ett nära internationellt samarbete intar en nyckelställning för tryggheten av Finlands försvarsförmåga.

Utskottet konstaterar att 2015 slutfördes den försvarsreform som verkställdes 2012—2014. I och med reformen övergick försvarsmakten i sin helhet till en ny organisation och ett nytt arbetssätt. Enligt expertisen har målen för reformen inklusive besparingarna i sig blivit uppfyllda. Men vid planeringen kunde man inte förutse den snabba försämringen av den säkerhetspolitiska miljön vilket återspeglar sig särskilt i åtgärderna för att utveckla beredskapen. Enligt expertisen går det inte med nuvarande resurser att utveckla beredskapen i nämnvärd grad. En annan central förändringsfaktor som snabbt har ifrågasatt den långsiktiga utveckling av försvarsmakten som eftersträ-

Utlåtande FsUU 5/2016 rd

vades genom försvarsreformen är underskottet i finansieringen av omkostnader. Underskottet har uppstått till följd av ytterligare nedskärningar och ålägganden för försvarsförvaltningen, och av att kostnadsnivån har höjts.

Enligt erhållen utredning utgör det en central utmaning för försvarsmakten att upprätthålla nivån på verksamheten. Man har sett sig tvungen att tackla denna utmaning genom att flytta över resurser från upphandling av försvarsmateriel till omkostnader under ramperioden 2017—2020. Det är en ohållbar ekvation, menar utskottet och hänvisar i sammanhanget till sitt ramutlåtande (FsUU 3/2016 rd) där utsikter och utmaningar i anslutning till finansiering under ramperioden genomgås. Utskottet betonar att utan tillräcklig resurstilldelning för försvaret tvingas man lägga om de grundläggande strategierna för Finlands försvar: allmän värnplikt, att hela landet ska försvaras och militär alliansfrihet.

Försvarsministeriets verksamhetsområde — resultat

De sakkunniga som utskottet utfrågat betonade att uppgifterna inom försvarsministeriets förvaltningsområde och verksamhetsresultaten hänför sig till beredskapen och samhällets funktionsförmåga i undantagsförhållanden. Det är därför till vissa delar inte helt enkelt att fastställa resultaten i normala förhållanden. Inom förvaltningsområdet är tidsspannet för de mål som ställts upp för det samhälleliga genomslaget — t.ex. ett effektivt försvarssystem — tämligen långt. Enligt sakkunnigutlåtanden är livscykeln för de trupper och system som utvecklas inom försvarsmaktens förmågeprojekt nämligen cirka 25 år. En granskning av det samhälleliga genomslaget på kort sikt ger därför inte nödvändigtvis en rättvisande bild av hur förvaltningsområdets effektivitet utvecklas över en längre period. Utskottet instämmer med denna bedömning. En traditionell årlig bedömning lämpar sig illa för att mäta vissa resultatmål.

Bilateralt försvarssamarbete mellan Finland och Sverige

Utskottet konstaterar att en tungt vägande ny infallsvinkel i det internationella försvarssamarbetet 2015 var beslutet om att fördjupa det bilaterala försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige. Försvarsmakterna i Finland och Sverige lämnade i januari 2015 en rapport om tätare försvarssamarbete till försvarsministrarna. I maj 2015 undertecknades en förklaring om förtätat försvarssamarbete med riktlinjer för fördjupat samarbete enligt åtgärdsförslagen.

Utskottet välkomnar att försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige förtätas. Utöver samarbetet under fredstid bör också samarbetet under kris- och undantagsförhållanden fördjupas även om det ännu är svårt att bedöma hur långt man kan gå i operativt samarbete under undantagsförhållanden. Utskottet ser det som viktigt att förtätningen av det bilaterala samarbetet förs vidare ur ett praktiskt perspektiv.

Aktivering av EU:s biståndsklausul

Frankrike hänvisade till EU:s biståndsklausul efter terrorattackerna i Paris i november 2015. Utskottet påpekar att aktiveringen av biståndsklausulen (artikel 42.7) överraskade många eftersom det i Lissabonfördraget finns en solidaritetsklausul (artikel 222) som unionsländerna kan hänvisa till om de drabbas av terrorattacker. Utskottet påpekar att begäran om bistånd genom EU:s bi-

Utlåtande FsUU 5/2016 rd

ståndsklausul gjorde det möjligt för Frankrike att koordinera biståndsansökningarna bilateralt. Om solidaritetsklausulen hade aktiverats hade beslutsfattandet och koordineringen av biståndsåtgärderna övergått till EU-organen.

Utskottet finner det anmärkningsvärt att EU:s biståndsklausul aktiverades för första gången. För Finland som militärt alliansfritt land var aktiveringen av biståndsklausulen särskilt betydelsefull trots att EU inte är en militärallians och inte har de ledningsstrukturer och den planeringskapacitet som skulle krävas för ett gemensamt försvar. Utskottet påpekar att unionsländernas stödåtgärder för Frankrike i stor utsträckning har kanaliserats som stöd till att stärka olika militära krishanteringsinsatser. En öppen fråga är fortfarande vilken betydelse artikeln har i en traditionell militär hotsituation.

Riksdagens uttalanden och ställningstaganden

Ekonomiska förmåner för värnpliktiga

I sitt betänkande om värnpliktslagen 2007 förutsatte riksdagen att regeringen vidtar åtgärder för att beväringstjänstgöringen ska beaktas i pensionen och hemförlovningspenning betalas till dem som hemförlovas. Vidare förutsatte riksdagen att de ekonomiska förmånerna för värnpliktiga förbättras.

Utskottet konstaterar att försvarsförvaltningen målmedvetet har utvecklat förmånerna för värnpliktiga bland annat på grundval av rekommendationer i en rapport om den finländska värnplikten från 2010. Däremot har projekten för att återinföra hemförlovningspenningen eller att beväringstjänstgöringen ska beaktas i pensionen inte avancerat. Beslut om detta ska fattas inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. Utskottet ser det som viktigt att också dessa projekt går framåt. Genomförandet av åtgärderna skulle på ett konkret sätt visa på ett stabilt samhällsstöd för att bevara och utveckla systemet med beväringar. Uttalandet om att utveckla de värnpliktigas ekonomiska förmåner bör därför hållas i kraft.

Helhetsbedömning om beredskapslagen

Riksdagen förutsatte den 9 december 2011 att statsrådet bör göra en samlad granskning av beredskapslagens förhållande till 23 § i grundlagen (de grundläggande fri- och rättigheterna under undantagsförhållanden). Utskottet påpekar att statsrådet har gett exakt samma svar varje år på detta uttalande: det finns ingenting nytt att meddela riksdagen i ärendet. Utskottet inser att det innebär ett omfattande utredningsarbete att göra en helhetsbedömning av relationen mellan beredskapslagen och 23 § i grundlagen. Men utskottet vill ändå påpeka att Finlands säkerhetspolitiska miljö har förändrats kraftigt under de senaste två åren och därför har också beredskapslagens betydelse accentuerats. Mot denna bakgrund är uttalandet mer aktuellt än någonsin och bör hållas i kraft.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

Utlåtande FsUU 5/2016 rd

att revisionsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 24.5.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ilkka Kanerva saml
vice ordförande Mika Kari sd
medlem Thomas Blomqvist sv
medlem Timo Heinonen saml
medlem Antti Kaikkonen cent
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Krista Mikkonen gröna
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Lea Mäkipää saf
medlem Markku Pakkanen cent
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Mika Raatikainen saf
medlem Mikko Savola cent
medlem Satu Taavitsainen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.